



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ НАУЧНЫХ И ТЕХНИЧЕСКИХ ЗНАНИЙ
ДЛЯ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ ПОТРЕБНОСТЕЙ МЕНЕЕ РАЗВИТЫХ РАЙОНОВ

E/CONF.39/B/53

1 Nov.1962

ORIGINAL : RUSSIAN

ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ: В.4

СССР

ПЛАНИРОВАНИЕ ПОЛНОЙ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В СССР

Составил Б. И. БРАГИНСКИЙ,
доктор экономических наук,
зав. отделом труда
Научно-исследовательского
экономического института.

Документы, составленные для Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о применении научных и технических знаний для удовлетворения потребностей менее развитых районов, служат в качестве рабочих документов для этой Конференции. Они опубликованы в том виде, в каком были представлены их составителями, и их содержание и выраженные в них мнения принадлежат их составителям (см. примечания на оборотной стороне).

ПРИМЕЧАНИЯ

1. Документы, включенные в число материалов, принятых для обсуждения на общих сессиях, будут в распоряжении делегатов Конференции на следующих официальных языках Организации Объединенных Наций: русском, английском, испанском и французском.

2. Документы, включенные в число материалов, принятых для обсуждения на специализированных сессиях, будут в распоряжении делегатов Конференции только на одном из этих официальных языков.

3. Резюме всех документов в том виде, в каком они были представлены их составителями, будут в распоряжении делегатов Конференции на следующих официальных языках Организации Объединенных Наций: русском, английском, испанском и французском.

4. До открытия Конференции документы и резюме не будут выпущены для общего распространения. Они будут опубликованы заблаговременно только в ограниченном числе экземпляров и исключительно для правительственных делегаций и других правомочных участников. Последующие опубликование и рассылка трудов Конференции будут обеспечены в соответствии с практикой Организации Объединенных Наций, как это установлено ее Издательским комитетом.

ПЛАНИРОВАНИЕ ПОЛНОЙ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В СССР.

Б.И. БРАГІНСКИЙ — доктор экономических наук, зав. отделом труда Научно-исследовательского экономического института.

1. В Советском Союзе обеспечение полной занятости населения и рациональное, эффективное использование трудовых ресурсов является одной из основных задач государственных, хозяйственных и плановых органов.

В государственных планах устанавливаются задания по численности работающих, разрабатываются планы обеспечения рабочей силой отдельных отраслей и районов, планы подготовки и повышения квалификации кадров, планы подготовки и распределения специалистов. Балансы трудовых ресурсов, в которых потребность в рабочей силе сопоставляется с наличием трудовых ресурсов, позволяют планомерно распределять трудовые ресурсы в соответствии с потребностями, выявить, насколько рационально используются трудовые ресурсы в целом по всей стране, в каждой области, крае, республике, и принять необходимые меры по более эффективному их использованию.

2. Под полной занятостью имеется в виду постоянная занятость трудоспособного населения в одной или нескольких областях трудовой деятельности. Кроме того, в число занятых должны включаться трудоспособные люди, находящиеся на учебе с отрывом от производства, а также трудоспособные женщины, основным занятием которых является ведение домашнего хозяйства семьи, в силу чего они не могут быть занятыми в общественном производстве.

3. По данным переписи населения 1959 года, из 127,8 миллионов лиц, составляющих трудовые ресурсы, 100 миллионов трудилось в государственных и колхозно-кооперативных предприятиях, организациях и учреждениях /включая всеннослужащих/; 5,8 миллионов лиц старше 16 лет было занято на учебе с отрывом от производства, остальные были заняты в личном подсобном и в домашнем хозяйстве.

В Советском Союзе все трудоспособные люди имеют занятия. При этом четверо из каждых пяти человек работают в общественном хозяйстве. Это — самый высокий уровень занятости среди промышленно развитых стран. В СССР нет проблемы занятости в том ее виде, в котором она имеется в капиталистических странах, где существует полная и частичная безработица в городах и скрытая безработица в сельских местностях. Однако в СССР стоит проблема более рационального и эффективного использования рабочей силы по видам занятости и по отраслям хозяйства и сферам деятельности. Строительство коммунистического общества требует такого распределения трудовых ресурсов, которое полностью соответствовало бы задачам этого строительства на каждом его этапе.

4. Однако, прежде чем перейти к изложению современных проблем распределения и использования трудовых ресурсов общества, необходимо

И/ П.Г. Подъячих. "Население СССР" Госполитиздат, Москва, 1961, стр. 128, 132

в самых общих чертах показать, как в Советском Союзе была достигнута полная занятость и какие изменения произошли в распределении трудовых ресурсов.

В самом начале периода развернутой индустриализации страны, т.е. в 1928 г./ перед первой пятилеткой/ в СССР при 150 миллионах населения насчитывалось 10,8 миллионов рабочих и служащих, из которых только 3,8 миллиона было занято в промышленности и несколько более 700 тысяч в строительстве. В сельском хозяйстве было занято примерно в 4-5 раз больше работников, чем в несельскохозяйственных отраслях экономики. Очень велико было число женщин, занятых домашним хозяйством в семьях рабочих и служащих.

В городах имелаась безработица. Число зарегистрированных безработных на биржах труда колебалось от 1,3 до 1,6 млн. чел.^{2/} В сельских местностях значительная часть крестьян, особенно крестьян-бедняков, имела мало земли и скота и поэтому была занята в хозяйстве только часть года.

В результате осуществления первого пятилетнего плана уже в начале тридцатых годов численность рабочих и служащих возросла с 10,8 до 22,6 миллионов человек; безработица в городах была полностью ликвидирована.

Увеличение занятости было достигнуто прежде всего за счет увеличения масштабов производства и объемов работы в промышленности и строительстве. При этом в первой пятилетке при росте продукции промышленности в 2 раза / за 4 года/ производительность труда возросла на 41%; объем строительно-монтажных работ увеличился почти в 3 раза, а производительность труда - на 4%.^{3/} Рост производства происходил в эти годы преимущественно за счет увеличения численности работающих. Свою индустриализацию Советский Союз начинал без всякой помощи извне, при недостатке капиталов, техники. Однако страна располагала большими трудовыми ресурсами и резервами рабочей силы. В первые годы индустриализации строительство новых гигантских предприятий приходилось начинать не имея достаточно средств крупной механизации; перене гиганты советской индустрии начинали строить, применяя в значительных размерах ручной труд; в ряде трудовых отраслей промышленности - лесной, горной, в производстве строительных материалов - расширение производства могло быть осуществлено главным образом путем применения больших масс ручного труда. В промышленности, а также на транспорте почти все вспомогательные, погрузочно-разгрузочные и другие обслуживающие основное производство работы выполнялись вручную. Все это потребовало вовлечения в производство миллиона рабочих. Не стало нуждающихся в работе в городах; на основе коллективизации крестьянских хозяйств, расширения посевных площадей и интенсификации производства увеличилась занятость в сельских местностях.

Практически проблема обеспечения полной занятости была решена уже в начале 1930-х гг. Известная, и притом довольно значительная доля трудовых ресурсов женского населения оставалась в личном подсобном хозяйстве, поскольку общественное производство не могло удовлетворить всех потребностей семьи; бытовые учреждения / детские сады, ясли, столовые/ были развиты мало и это затрудняло использование труда женщин в общественном производстве.

2/ По данным, приведенным в книге "Итоги выполнения первого пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР", 1933, стр. 174

3/ Рассчитано по данным статистического ежегодника "Народное хозяйство СССР в 1958 г" Госстатиздат, Москва, 1959 г. стр. 60, 110, 618,

В годы второй и третьей пятилеток / вплоть до начала II мировой войны / в характере роста занятости произошли очень большие изменения. Прежде всего, значительно ускорился темп роста производительности труда во всех отраслях материального производства; новые кадры успешно осваивали технику; в связи с этим в 1933-1940 гг. уже большая часть прироста продукции обеспечивалась повышением производительности труда. Значительно уменьшился приток рабочей силы из сельских местностей, поскольку быстро росло производство в колхозах и совхозах. Была организована в крупных масштабах подготовка квалифицированных молодых рабочих / "трудовые резервы" /.

В послевоенные годы масштабы роста производства и строительства не только не уменьшились, но и значительно и непрерывно возрастали. Это потребовало вовлечения в индустриальные отрасли экономики все большего количества работников. Если в 1940 г. в промышленности, строительстве и на транспорте было занято 15,9 миллионов человек, то в 1961 г. 35,2 миллионов / без промышленности колхозов /; очень сильно возросла численность занятых в просвещении, науке и научном обслуживании - с 3,0 до 7,1 млн., в здравоохранении - с 1,5 до 3,7 млн., в жилищно-коммунальном хозяйстве с 1,2 до 2,0 млн. Общая среднегодовая численность рабочих и служащих возросла с 31,2 млн. чел. до 38,9 млн. в 1950 г. и 66 миллионов в 1961 году.^{4/} Численность же занятых в колхозах несколько уменьшилась в связи с преобразованием некоторых колхозов в совхозы и переходом части колхозников в несельскохозяйственные отрасли производства. В колхозах производительность труда возрастала быстрее чем продукция - этот процесс вполне закономерный.

Громкое увеличение численности занятых в индустриальных отраслях было обусловлено прежде всего ростом масштабов производства. Однако при этом происходил на основе ускорения технического прогресса и быстрый рост производительности труда. Достаточно ясно об этом свидетельствуют приводимые ниже данные о росте производства и производительности труда за 1950-1961 гг.^{5/}

	Число раз	
	Рост производства или объема работ за II лет.	Рост производительности труда за II лет.
Промышленность	3,3	2,13
Строительство	3,7	2,36
Железнодорожный транспорт	2,6	2,16

В общественное хозяйство с каждым годом вовлекалось все большее количество женщин, занятых в домашнем хозяйстве, чему способствовал рост детских яслей и садов, общественного питания. Однако и впредь домашнее хозяйство и личное подсобное хозяйство остаются важным источником пополнения общественного производства и культурно-бытовых отраслей рабочей силой, поскольку число рабочих мест в индустриальных и социально-культурных отраслях будет превышать прирост трудоспособного населения,

4/ Рассчитано по данным статистических справочников "Народное хозяйство СССР в 1958 г", стр.101 и "СССР в цифрах в 1961 году", Госстатиздат, Москва, 1962, стр.311-312.

5/ Рассчитано по данным "СССР в цифрах в 1961 г." стр.5,75,271,291,293; "Народное хозяйство СССР в 1960 г.", стр.220; "Капитальное строительство в СССР", 1961, стр.227

Увеличение числа рабочих мест, особенно значительное в 1959-1961 годах, объясняется также сокращением продолжительности рабочего дня. Средняя продолжительность рабочего дня в промышленности с 7,96 часов в 1956 г. уменьшилось до 6,94 в конце 1960 года, то есть почти на 13%.^{6/}

5. Увеличение занятости сопровождалось значительным ростом доходов трудящихся как за счет роста среднего дохода каждого работающего, так и за счет увеличения числа работающих, получающих доход, в семьях рабочих, служащих и крестьян. Экономической основой этого было быстрое повышение производительности труда и развитие социалистических форм распределения доходов и потребления. Достаточно привести такие данные о росте доходов трудящихся в СССР:

В 1960 году реальные доходы рабочих возросли по сравнению с 1913 г. в 4 раза / а в расчете на час работы в 5,8 раза /; по сравнению же с 1940 г. доходы рабочих и служащих возросли в 2,1 раза; реальные доходы крестьян соответственно возросли в 4,5 и 2,4 раза в расчете на работающего. В расчете же на семью доходы возросли еще в большей степени, поскольку возросло число получающих доход в семье.^{7/}

6. Характерной особенностью роста занятости в СССР является повышение удельного веса женщин в составе рабочих и служащих с 27% в 1929 г. до 38% в 1940 г. и 47% в 1960 г.^{8/} Практика Советского Союза опровергает концепцию о том, что по мере роста доходов глав семьи, участие женщин в общественном производстве уменьшается, так как они предпочитают домашнее хозяйство. Участие женщин в общественном труде определяется не уровнем доходов мужчин, глав семьи, а уровнем развития предприятий бытового обслуживания, а также тем фактом, что оплата труда женщин в СССР равна оплате труда мужчин на аналогичных работах. В связи с этим Советское государство придает особое значение быстрейшему развитию детских учреждений, школ продленного дня и школ-интернатов, столовых, кафе и домовых кухонь, предприятий бытового обслуживания.

7. Хотя в СССР обеспечена полная занятость трудоспособного населения, постоянной заботой планирующих органов является наиболее рациональное распределение и эффективное использование трудовых ресурсов страны в соответствии с генеральными задачами коммунистического строительства в СССР, определенными Программой Коммунистической партии Советского Союза.

Важнейшее значение имеет: а/ более равномерное размещение трудовых ресурсов по районам страны и прежде всего обеспечение рабочей силой восточных районов страны; б/ более рациональное распределение трудовых ресурсов между общественным, личным подсобным и домашним хозяйством, а также между отраслями народного хозяйства.

Эти задачи надо решать в условиях систематического сокращения продолжительности рабочего времени, что обуславливает дополнительные требования к увеличению занятости. / К 1970 г. рабочая неделя сократится до 35 часов, или еще на 6 часов /.

Чтобы привлечь сотни тысяч и даже миллионы людей в новые промышленные центры, Советское государство создает в этих центрах полноценный комплекс наиболее благоприятных жизненных условий / более высокий уровень заработной платы и доходов колхозников,

5/ "Народное хозяйство СССР в 1960 г." Госстатиздат, Москва, 1961 стр. 645

7/ "Народное хозяйство СССР в 1960 г.", стр. 156, 158, 160

8/ "СССР в цифрах в 1961 г.", стр. 313

лучшие жилищные и другие бытовые условия и все виды обслуживания, больше культурных учреждений, более длительные отпуска, большие льготы / с тем, чтобы сделать их более привлекательными, особенно для молодежи.

8. Проблема рационального использования трудовых ресурсов в районах с большей плотностью сельского населения имеет свои особенности. Для этих районов важное значение имеет дальнейшая интенсификация сельскохозяйственного производства: повышение удельного веса посевов более ценных и вместе с тем более трудоемких технических культур, овощей, расширение садов и виноградников, увеличение насыщенности скотом. Но главный путь - всестороннее развитие промышленности в сельских районах и в небольших городах. Наряду с крупными, полностью механизированными предприятиями общесоюзного значения, в этих районах создаются сравнительно небольшие и средние, но передовые в техническом отношении предприятия местной промышленности. При этом уже созданы и будут строиться и в ближайшие годы предприятия с трудоемкими производствами, не требующие больших капитальных затрат.

В области машиностроения наиболее трудоемкими и в то же время не требующими больших капиталовложений являются производства, в которых большое место занимают сборочные работы / производство электротехнических изделий и радиоаппаратуры, станков высокого класса точности, часов, приборов/. В республиках, располагающих значительными кадрами подготовленных квалифицированных рабочих, например, в Армении и Грузии, большое развитие получают именно эти производства.

В пищевой и легкой промышленности, наряду с очень крупными предприятиями, созданы многочисленные предприятия по переработке на месте сельскохозяйственного сырья. Хотя эти предприятия требуют больше рабочей силы на единицу продукции чем крупные, но переработка сырья на месте его производства позволяет избежать потерь сырья, лучше использовать труд и сэкономить на транспортных перевозках.

Почти в каждом районном центре созданы так называемые районные промышленные комбинаты, объединяющие предприятия, удовлетворяющие главным образом местные нужды. Наряду с небольшими пищевыми предприятиями, в них входят мебельные фабрики, трикотажные фабрики, мастерские по пошиву и ремонту одежды и обуви, ремонту и изготовлению несложного сельскохозяйственного инвентаря, хозяйственной утвари, предприятия по производству стеновых и кровельных материалов, строительных деталей и многие другие производства. Райпромкомбинаты постепенно расширяются, реконструируются, оборудуются новым оборудованием. Они будут и впредь расширяться, вовлекая много новой рабочей силы из местного населения.

Немалую роль в увеличении занятости сельского населения в неполевой период имеют и некоторые художественные промыслы / например, ручное производство ковров, изготовление изделий из металла, кости, дерева и т.п./, развитие в некоторых густонаселенных районах. Такие художественные изделия пользуются большим спросом и имеют экспортное значение.

Таким образом, создание наряду с крупными предприятиями союзного и республиканского значения новых небольших и средних предприятий местного значения, базирующихся преимущественно на местном сырье, позволяет полнее и рациональнее использовать трудовые ресурсы в густонаселенных сельских районах и небольших городах.

Вместе с тем, именно эти районы и впредь будут являться основными районами переселения в новые промышленные центры. Перераспределение трудовых ресурсов из этих районов в восточные районы, где уровень производительности труда выше, означает немалый

выигрыш в повышении общественной производительности труда, поскольку в восточных районах выше и средний уровень доходов, то перераспределение рабочей силы в пользу этих районов повышает и средний уровень доходов по всей стране.

9. Большой размах в Советском Союзе получили общественные работы, особенно работы по строительству.

Эти работы осуществляются за счет государства и колхозов. Участие колхозов заключается главным образом в поставке рабочей силы и транспортных средств.

В республиках, где ведется орошаемое земледелие, еще в довоенное время были построены новые и расширены и улучшены действующие ирригационные сооружения. На строительстве оросительных систем в этих республиках ежегодно заняты многие десятки тысяч работников. В Белоруссии и некоторых других районах сельское население участвует в больших работах по мелиорации земель. Объем этих работ ежегодно возрастает.

Во всех районах страны многие колхозники, свободные от работы в общественном хозяйстве, привлекаются к участию в строительстве дорог местного значения, школ, лечебных и детских учреждений, клубов, спортивных сооружений, водопроводов, местных электростанций, к озеленению и благоустройству населенных пунктов.

Участие в этих работах оплачивается колхозами и строительными организациями.

Несмотря на то, что работы по возведению и ремонту общественных сооружений все более механизмируются / особенно наиболее трудоемкие земляные работы /, их проведение ежегодно требует труда сотен тысяч людей, главным образом в свободное от сельскохозяйственных работ время.

Участие в строительстве дорог, школ, больниц и общественных сооружений позволяет быстрее удовлетворить потребности, полнее использовать рабочее время занятых в растениеводстве и повышает доходы сельского населения.

10. Рациональное использование трудовых ресурсов потребует серьезных изменений в распределении занятых между отраслями производства и областями приложения труда.

В 1959 году из каждых 100 работающих / кроме занятых в домашнем и личном подсобном хозяйстве / 82 человека работало в отраслях материального производства, в том числе 38 человек в сельском хозяйстве, 37 - в промышленности, строительстве, на транспорте и в связи, а остальные были заняты в торговле, общественном питании, заготовках, материально-техническом снабжении и сбыте.

Из 18 человек, занятых в непроизводственной сфере, 10 работало в учреждениях просвещения, науки и в здравоохранении.

Сравнительно еще низкий уровень производительности труда в сельском хозяйстве обуславливает слишком большой удельный вес занятых в сельском хозяйстве.

В последующие годы будут осуществлены коренные изменения в структуре занятости. Численность занятых в непроизводственной сфере в ближайшие 20 лет возрастет примерно в три раза; а их доля в общей численности возрастет примерно вдвое. С другой стороны, на основе громадного роста производительности труда численность занятых в сельском хозяйстве абсолютно уменьшится, несмотря на пла-

9/ Рассчитано по данным, приведенным в статистическом ежегоднике "Народное хозяйство СССР в 1960 г.", стр. 26-27

х/ В среднегодовом исчислении примерно 32% / по нашим расчетам/.

нируемое увеличение производства продукции более чем в три раза. Доля занятых в сельском хозяйстве не будет превышать 15%. 10/

В промышленности рост продукции в 6-6,5 раза обеспечивается увеличением производительности труда в 4-4,5 раза и увеличением численности занятых примерно в 1,5 раза. Возрастет также занятость на транспорте и в торговле.

Коренным образом изменится и квалификационная структура занятых.

В настоящее время в народном хозяйстве СССР занято свыше 9 млн. специалистов с высшим и средним специальным образованием или почти 10 человек из каждых 100 работающих в общественном хозяйстве. В течение двадцатилетия число специалистов возрастет в несколько раз и практически почти все работники будут иметь не ниже общего, среднего образования.

II. Основным методом планирования трудовых ресурсов и их использования является балансовый метод, широко применяемый планирующими органами в центре и на местах. Наряду с общим плановым балансом трудовых ресурсов, составляемым в целом по Союзу и по каждой республике, краю и области, разрабатываются также и частные трудовые балансы. Статистические органы разрабатывают аналогичные балансы за прошедший год, которые используются для разработки плановых балансов.

В сводном или общем плановом балансе трудовых ресурсов определяется прежде всего численность трудовых ресурсов на планируемый год / в среднегодовом исчислении / с учетом естественного прироста трудоспособного населения и выбытия части работающих / на пенсию, на учебу и т.п. / . Далее определяется потребность в трудовых ресурсах для отраслей производственной сферы деятельности исходя из планируемых объемов производства и производительности труда / в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве и т.д. / , а также потребная численность для отраслей непроизводственной сферы исходя из планируемых объемов работ, контингентов обслуживания, норм обслуживания / для просвещения, здравоохранения, органов управления и т.п. / .

Далее учитывается планируемая численность учащихся / в возрасте старше 16 лет / с отрывом от производства.

Наконец, производятся расчеты численности занятых в личном подсобном и домашнем хозяйстве и определяется общая потребность в трудовых ресурсах, которая сопоставляется с их наличием в плановом периоде.

Как правило, потребность в численности работающих для общественного хозяйства превышает численность занятых в нем с учетом даже прироста трудоспособного населения, поэтому, как уже указывалось выше, планируется восполнить недостающую численность за счет возможного и целесообразного с экономической точки зрения уменьшения занятости в домашнем и личном подсобном хозяйстве; причем переход в общественное хозяйство должен быть обязательно выгоден, т.е. обеспечивать серьезное возрастание доходов семьи.

Наряду со сводным балансом трудовых ресурсов, разрабатываются частные трудовые балансы и планы распределения. К ним относятся: баланс трудовых ресурсов колхозов, баланс и план обеспечения народного хозяйства квалифицированными рабочими кадрами, баланс и план распределения специалистов, заканчивающих высшие и средние специальные учебные заведения, планы переселения; расчеты использования трудовых ресурсов молодежи, заканчивающей учебу в школах.

